香港申诉专员公署
Office of The Ombudsman, Hong Kong

主动调查报告
Direct Investigation Report

教育局审批直接资助计划学校和私立学校调整学费及私立学校收取其他费用的机制

Education Bureau’s Mechanisms for Approving Applications for School Fee Revision by Direct Subsidy Scheme/Private Schools and Collection of Other Charges by Private Schools

报告完成日期：2020 年 1 月 9 日
Completion Date: 9 January 2020

报告公布日期：2020 年 1 月 14 日
Announcement Date: 14 January 2020

目录

报告摘要

章节		段落
1	引言	
	背景	**1.1 – 1.3**
	调查过程	**1.4 – 1.5**
2	相关法例	
	《教育条例》及《教育规例》	**2.1**
3	教育局审批直资学校和私校调整学费申请的机制	**3.1 - 3.3**
	直资学校和私校可收取学费	**3.4 – 3.5**
	教育局审批直资学校调整学费的机制	**3.6 – 3.10**
	教育局审批私校调整学费的机制	**3.11 – 3.15**
4	直资学校和私校申请调整学费的情况	
	直资学校申请调整学费的情况	**4.1 – 4.2**
	私校申请调整学费的情况	**4.3 – 4.4**
5	教育局审批私校收取其他费用的机制	
	私校收取其他费用	**5.1 – 5.2**
	教育局审批私校收取其他费用的机制	**5.3 – 5.10**

6	*本署的评论和建议*	
	本署的评论	***6.1 – 6.8***
	本署的建议	***6.9***
	鸣谢	***6.10***

教育局审批直接资助计划学校和私立学校调整学费
及私立学校收取其他费用的机制
主动调查报告摘要

引言

本港每年有不少直接资助计划学校（「直资学校」）和私立学校（「私校」，包括国际学校，下文同）获教育局批准调整学费。有传媒报道，有直资学校及私校的学费增幅达 20%。社会上有意见认为，教育局的审批制度欠缺严谨，该些学校调整学费的申请往往获批。除收取学费外，不少私校收取债券、建校费、提名权费等其他费用（以下统称「其他费用」）筹集资金，该些其他费用林林总总，收费形式包括可退还的费用及不可退还的费用，金额由数千元至数百万元不等。

《教育条例》及《教育规例》的规定

2. 《教育条例》第 84(1)条订明，行政长官会同行政会议可订立规例，就学校征收学费及其他费用订定条文。该条例的附属法例《教育规例》列出了有关学费及其他费用的相关条文，其中第 61(1)条订明，除非获教育局批准，否则学校不得收取或接受印在该局发出的收费证明书上的费用总额以外的其他费用。

本署调查所得

3. 就教育局审批直资学校和私立学校调整学费及私立学校收取其他费用的机制，本署的调查所得及评论如下。

教育局审批直资学校和私校调整学费申请的机制

4. 就直资学校和私校调整学费的申请，教育局设有并按照既定的机制作出审批。不论直资学校和私校申请调整学费的加幅是多少，有关学校均须向该局提交申请理据、财务状况资料及咨询／通知家长的资料。教育局并就直资学校调整学费的申请设订了「学费加费幅度分界线」，如直资学校建议调整学费的幅度高于该分界

线，或即使等同或低于该分界线，但上一学年底的总累积营运储备金超过同一年的总营运开支，校方须进行全面的家长咨询，并须征得绝大部分交回回条的家长同意有关学费调整。

5. 教育局所提供的数据显示，在 2014/15 至 2018/19 学年（五年）期间，申请调整学费的直资学校每年占全港直资学校总数 48%至 57%。除了一宗申请外，所有申请皆获批。其中大部分（70%至 87%）获批学费的加幅低于「学费加费幅度分界线」。

6. 在同一时期，申请调整学费的私校占全港私校总数 73%至 81%。绝大部分的申请获批，只有五宗申请被教育局拒绝。教育局在 2018/19 学年开始要求申请大幅度调整学费或连续数年调整学费的私校，提交相关文件以证明其申请学费调整的理据及需要。在 2018/19 年以前，该局一直按既定机制考虑私校的申请理据、财政状况及咨询／通知家长的资料，以决定是否批准相关申请。在 2018/19 学年，获批学费加幅高于 10%的私校只有两间（1.5%），加幅分别约为 11%及 14%。

7. 就有报道指有直资学校和私校的学费加幅达 20%，本署审研了有关直资学校和私校在 2014/15 至 2018/19 学年（五年）期间获批调整学费的资料。根据教育局提供的资料，的确有个别直资学校和私校全校或部分级别获批的学费加幅接近或高于 20%，但有关个案只属个别情况；就一些获批学费加幅较高的直资学校和私校，教育局已交代批准其调整学费的原因。本署认为，教育局按既定机制经审核相关学校的申请理据、财政状况及家长意见后，作出审批，并无不当。

教育局审批私校收取其他费用的机制

8. 教育局是按《教育条例》和《教育规例》监察学校运作的专责部门，多年来一直按早年的法律意见宽松解读有关条文，认为私校收取可退还的其他费用是私校与家长之间的私人财务安排，故无须征得该局的批准。直至本署进行是项主动调查期间，指出该局一直的做法与《教育规例》第 61(1)条的规定有矛盾，教育局再次征询法律意见后，才同意该局应审批私校收取任何与学生在学校接受教育有关的其他费用（不论是否可退还）。

9. 就不可退还的其他费用，虽然教育局表示在接获私校的有关申请后，会按学校的申请理据，包括其用途、学校及学生的需要、学校与家长的沟通、学校的财政状况及其相关账目等资料作出考虑；不过，该局并未能清晰表述一套全面的申请机制、程序及审批准则，反映该局并未全面掌握私校收取其他费用的情况。

10. 教育局现已向各私校搜集其收取各种其他费用的资料，大致完成初步分析，并拟进一步征询专业意见，为不同模式的其他费用订定申请及审批程序，以及向私校作有关公布。

建议

11. 教育局现既已厘清该局监管私校收取其他费用的权责，申诉专员建议该局：

(1) 务须尽快制订有关私校收取其他费用更全面的申请及审批机制，并尽快向私校及相关持份者公布；

(2) 建立私校收取其他费用的数据库，以全面掌握有关情况。

申诉专员公署
2020 年 1 月

1

引言

背景

1.1 根据教育局公布的资料，本港共有百多间直接资助计划学校（「直资学校」）[1]和私立学校（「私校」，包括国际学校，下文同）获批在 2017/18 学年调整学费。据教育局所称，该局有既定程序审批直资学校和私校的调整学费申请。然而，有传媒报道，在上述学年有直资学校及私校的学费增幅达 20%。社会上有意见认为，教育局的审批制度欠缺严谨，该些学校调整学费的申请往往获批，对家长构成沉重的经济压力。

1.2 除收取学费外，不少私校收取债券、建校费、提名权费、资本建设费等其他费用（以下统称「其他费用」）筹集资金，该些其他费用林林总总，收费形式包括可退还的费用及不可退还的费用，金额由数千元至数百万元不等。

1.3 基于公众日益关注直资学校和私校调整学费及私校收取其他费用的情况，申诉专员决定展开主动调查，以探讨教育局审批直资学校和私校调整学费及私校收取其他费用的机制，并向该局提出改善建议。

调查过程

1.4 2018 年 4 月，本署根据《申诉专员条例》第 7(1)(a)(ii)条向教育局展开主动调查。同年 6 月，本署发出新闻稿，邀请公众，特别是家长、家长组织、教育界人士及办学团体，提供意见。

---

[1] 根據《教育條例》第 3 條，直資學校是指已參加由教育局常任秘書長管理的直接資助計劃的學校，而在該計劃下，該校按政府不時指明的條款及條件直接接受政府津貼。

1.5 2019年8月16日，本署将调查报告的初稿送交教育局置评。经考虑该局的意见后，本署于2020年1月9日完成这份报告。

2

相关法例

《教育条例》及《教育规例》

2.1 《教育条例》第 84(1)条订明，行政长官会同行政会议可订立规例，就学校[2]征收学费及其他费用订定条文。该条例的附属法例《教育规例》列出了有关学费及其他费用的相关条文，包括：

(1) 第 60 条：费用总额详情的提交

在教育局常任秘书长（「常任秘书长」）提出要求时，学校的管理当局须向他提交费用总额的详情。

(2) 第 60A(1)条：费用总额的证明书

(i)根据第 65 条（见下文）就某学校而批准更改费用总额后，常任秘书长须安排将费用总额的详情或经更改的费用总额的详情（视属何情况而定），印在一张符合指明格式的证明书上；(ii)并向该管理当局发出该证明书。

(3) 第 61(1)条：禁止收取费用总额以外的其他费用

除常任秘书长根据本规例另有规定外，管理当局、校董或教员均不得收取或接受印在根据第 60A(1)(ii)条发出的证明书上的费用总额以外的任何款项或学费。

---

[2] 根據《教育條例》第 3 條，學校是指一間院校、組織或機構，其於任何一天向 20 人或多於 20 人或於任何時間同時向 8 人或多於 8 人提供幼兒、幼稚園、小學、中學或專上教育或以任何方式提供任何其他教育課程，包括以專人或郵遞服務交付的函授方式。

但事先经常任秘书长以书面批准的附加费、款项或费用（包括入学试费用及学生注册及退学费用），在该项批准已与根据第 67 条（见下文）须予展示的证明书一同展示，则可予收取。

(4) 第 64 条：账目

每间学校的管理当局均须——

(a) 备存适当的账目；

(b) 使账目及与账目有关的任何凭单在任何合理的时间可供常任秘书长或任何督学查阅；

……

(5) 第 65 条：批准更改费用

凡未经常任秘书长以书面批准，不得更改费用总额。

(6) 第 67 条：展示证明书的职责

根据第 60A(1)(ii)条就某学校而发出的证明书须以显眼方式展示于该学校的要冲位置。

3

教育局审批直资学校和私校调整学费的机制

3.1 本港的学校体系以公营学校为主，包括由政府直接营办的官立学校，以及由政府全额资助并由所属法团校董会或校董会管理的资助学校[3]及按位津贴学校[4]。公营学校须推行政府建议的本地课程，为合资格学童提供免费的小学及中学教育。基本上，政府提供足够的公营学位给所有合资格的学童报读。家长可按其意愿为子女选择入读公营学校以外的学校。

3.2 除公营学校外，本港的学校体系还有可收取学费及按学生人数获政府资助的直资学校，以及以自负盈亏模式营办的私校。直资学校和私校的运作模式，特别是课程设计、收生安排及收费方式，有别于公营学校。直资学校在收生安排及课程设计方面较有弹性，但仍须以为本地学生而设的本地课程为主。至于私校，它们可以按其办学目标和使命开办不同的课程（包括本地及非本地课程）。有别于公营学校，直资学校和私校除可取录持指定证件的非本地儿童入学外，还可以取录于其旅行证件上盖有以接受教育为理由在本港居住的签注但不能获准入读公营学校的非本地儿童。

3.3 2018/19 学年，全港共有 81 间直资学校及 166 间私校。

---

[3] 根據《教育條例》第 3 條，資助學校是指任何按照《小學資助則例》、《中學資助則例》或《特殊學校資助則例》接受政府津貼的學校。

[4] 按位津貼學校是指受政府以按位津貼形式資助的學校（即按學生數目計算津貼額）。在 2018/19 學年，全港共有 65 間官立學校、781 間資助學校及 2 間按位津貼學校。

直资学校和私校可收取学费

3.4 在财政资源方面，政府以整笔拨款形式向直资学校（按规定现时全部为非牟利学校）发放经常津贴，直资学校亦可收取学费以向学生提供额外的教学及支援服务，和提升学校设施及教学环境，以配合其使命和教育目标，以及学生不同的发展需要。此外，直资学校须把不少于学费总收入的 10%拨备作为学费减免和奖助学金用途[5]，确保学生的学习不会因家庭经济困难而受影响。由于直资学校属公帑资助学校及其服务对象为本地学生，教育局在审批直资学校调整学费申请时，会仔细审视学校提交的财政预算和调整学费的理据，以及确定学校已咨询家长及向家长提供有关的学校财务资料和解释调整学费的理由，并得到家长的普遍支持。在处理私校调整学费申请时，教育局亦会考虑学校提出的理据及其财务状况，并提醒学校须就申请调整学费事宜，与家长充分沟通，并回应家长的关注。

3.5 教育局表示，由于直资学校属公帑资助且全为非牟利学校，而私校则是以自负盈亏模式营办[6]，而且服务对象及营运模式不尽相同，故该局就审批直资学校和私校调整学费的机制不尽相同。

教育局审批直资学校调整学费的机制

3.6 教育局每年约三月会向所有直资学校发出信函，列明学校如欲申请在下一学年调整学费所需提交的文件、资料、相关程序及注意事项。直资学校须于四月底前将填妥的申请表、相关理据及证明文件提交教育局审批。在收到学校的申请后，教育局会审视学校所提交的财务资料（包括累积营运储备金、营运开支、财政预算

5 直資學校的學費收入屬非政府經費。教育局規定，非政府經費須投放於學生直接受惠的用途上。直資學校須每年向教育局提交經審核的帳目，呈報學校的收入及支出，以確定其經費用於教育及學校需要上。為切合公眾對直資學校增加問責性和運作透明度的期望，教育局要求直資學校每年須將其學校發展計劃、學校周年計劃及學校報告（包括財務摘要）上載至學校網頁，供公眾參閱。直資學校必須在學校報告內匯報各項主要開支（包括學費減免及獎學金等）。

6 政府就「英基學校協會」(「英基」) 的資助及管理的背景有別於其他私校。政府以往一直向英基轄下的 15 間國際學校提供經常資助。其後政府於 2011 年，重新檢討對英基的資助安排，由 2016/17 學年起，政府分 13 年逐步取消對英基的經常資助安排。

等）和调整学费的理据。

「学费加费幅度分界线」及家长咨询

3.7 由2008/09学年起，教育局每年在处理直资学校调整学费的申请前，会厘定加费幅度的分界线（「学费加费幅度分界线」）[7]。该分界线并非作为学校能否调整学费或调整学费幅度的指标，而是用以决定学校须否就建议的学费调整进行全面家长咨询。教育局表示，「学费加费幅度分界线」的厘定是根据影响直资学校的「物价变动比率」（即参照资助学校（**注3**）职员的平均薪酬增长百分比作为薪酬部分的指标[8]，以及以综合消费物价指数[9]作为非薪酬部分的指标），再加上教育局所订的2.5%「额外缓冲」而计算出来。该局表示，加上「额外缓冲」的目的是提供一定的弹性，让直资学校应付额外支援服务和开支。

3.8 在2014/15至2018/19学年（五年）期间，直资学校的「学费加费幅度分界线」如下：

表1：直资学校的「学费加费幅度分界线」

学年	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
「学费加费幅度分界线」	7%	7%	7%	6%	6%

3.9 如直资学校建议调整学费的幅度高于「学费加费幅度分界线」，或上一学年底的总累积营运储备金超过同一年的总营运开支（即使建议学费加幅等同或低于该分界线），校方须进行全面的家长咨询，并须征得绝大部分交回回条的家长同意有关学费调整。在向学校发出的信函（**第3.6段**）中，教育局会夹附咨询家长的预设表格，并明确要求学校须在该预设表格内填写校方进行家长咨询的过程、结果（包括家长交回的回条总数及参与家长咨询所涉及的

7 教育局每年考慮物價調整（包括薪酬和非薪酬）等因素釐定「學費加費幅度分界線」。

8 教育局採取當時最近的數據（即上一學年的資助學校職員平均薪酬增長百分比）計算。

9 教育局採取政府統計處當時最新的綜合消費物價指數。

学生总数）及学校如何处理家长就调整学费所关注的事宜。学校须在向家长发出的信函／通告中，解释调整学费的原因，以及提供包括学校累积营运储备金的相关财务资料，而有关信函／通告须附有家长回条，以便家长表达意见。学校亦须把校方发送给家长的信函／通告（附有学校财务状况的资料）及家长回条的副本提交教育局作审批。

3.10 如直资学校建议调整学费的幅度等同或低于「学费加费幅度分界线」，及上一学年底的总累积营运储备金不超过同一年的总营运开支，学校亦须广泛咨询家长或家长教师会（「家教会」）。与进行全面家长咨询一样，学校须向家长／家教会解释调整学费的原因，并提供包括学校累积营运储备金的相关财务资料，以及适当回应家长关注。

教育局审批私校调整学费的机制 [10]

3.11 就私校调整学费的申请，在审批的过程中，该局会考虑拟调整学费的幅度，以及学校所提出的理据和其他因素，如社会经济状况和学校的营运成本，包括租金、教师薪酬或所需改善的学校设施和服务等因素；并参考其他私校收取的学费。如学校未能提供调整学费的合理理据，其调整学费的申请会被拒绝。

3.12 教育局解释，由于私校并无收取政府的资助作营运，如其营运成本上涨，必须调整学费以维持学校的经营，故私校需要预留较多资金以应付学校的运作、学生人数变动或突发的需要。教育局在处理私校加学费时因而会给予较大的弹性。

3.13 教育局表示，私校申请调整学费，有别于受政府资助的直资学校，并不须向该局披露详细财务账目。该局亦不会以核数或审计方式作微观处理，但私校仍须向该局提供申请学费调整的理据及学校的财务状况等资料。

3.14 由 2018/19 学年开始，教育局要求私校须于新学年开始前最少四个月向该局提交有关申请。如私校申请大幅度调整学费或连续数年调整学费，须向教育局提交相关的证明文件（例如租约副

[10] 有關機制並不適用於英基轄下 15 間國際學校（註 6）。

本、教职员支薪记录／强积金付款结算书副本）及咨询家长的资料（例如给家长的信函、家教会会议记录等，以显示学校已采取有效渠道通知家长及已就学费调整取得家长的同意）。教育局已把有关「私立学校申请学费调整时须注意的事项」的资料上载该局网页供公众参阅。其中，私校提交给该局的文件须要证明学校已向家长清楚及详细解释其学费调整的理据、学费的运用计划及建议金额，并已妥善回应家长的关注。如私校申请大幅度调整学费或连续数年调整学费，学校须证明已采取有效渠道通知大多数家长有关学费调整的建议，并取得家长的同意。此外，如私校连续数年申请大幅度调整学费，教育局会要求学校提供更详细的资料或证明文件及资料，例如该局会审查学校有否在过往的申请中提出相同或类似的理据，以对私校所提出理据的合理性作出考量。

3.15 如私校并非大幅度调整学费，教育局不会要求学校就学费调整的建议提交加费理据的证明文件或已取得家长的同意的资料。但学校仍需提供理据及证明已通知家长代表／组织有关的调整学费安排，以及向家长解释调整学费的原因。教育局表示，私校以自负盈亏模式营办，所有开支均由学校自行承担，财务状况直接受物价、雇员薪酬、学生人数等因素的变动影响，而家长选择让其子女入读私校时应理解及接受私校的营办模式。

4

直资学校和私校申请调整学费的情况

直资学校申请调整学费的情况

4.1 在2014/15至2018/19学年(五年)期间,直资学校申请调整学费的情况,见表**2**。

表2:有关直资学校申请调整学费的数据

	学年	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18 (x)	2018/19
(a)	全港直资学校总数	82	82	82	82	81
(b)	(a)项中,申请调整学费的直资学校的数目 *((b)÷(a))*	40 (49%)	45 (55%)	39 (48%)	47 (57%)	45 (56%)
(c)	(b)项中,获批学费加幅低于「学费加费幅度分界线」#的直资学校数目 *((c)÷(b))*	28 (70%)	37 (82%)	33 (85%)	37 (79%)	39 (87%)
(d)	(b)项中,获批学费加幅高于「学费加费	12	8	6	9	6

	幅度分界线」#的直资学校数目 *((d)÷(b))*	(30%)	(18%)	(15%)	(19%)	(13%)
(e)	(b)项中，申请不获批的直资学校数目 *((e)÷(b))*	0	0	0	1[11] (2%)	0

直资学校的「学费加费幅度分界线」见第 3.8 段，**表 1**。

4.2 本署审研了在 2014/15 至 2018/19 学年（五年）获教育局批准调整学费的直资学校的资料，发现当中有少部分（每年六至 12 间学校）获批学费加幅高于「学费加费幅度分界线」（**表 2，(d)项**）。就有报道指，有直资学校在 2017/18 学年的学费加幅达 20%（**第 1.1 段**），本署要求教育局提供该学年申请调整学费的所有 47 间直资学校（**表 2，(x)栏，(b)项**）的名单，以及直资学校获批调整学费后的金额及加幅，以供本署审研。有关资料显示，获批全校或部分级别学费加幅高于「学费加费幅度分界线」的直资学校有九间（**表 2，(x)栏，(d)项**），其中：六间的加幅介乎 6.3%至 17%，两间加幅为 20%，余下一间的其中两级加幅为 50%。有关直资学校获批学费加幅接近或高于 20%的个案例子及教育局批准相关申请的原因，见**表 3**。

表 3：获批学费加幅接近或高于 20%的直资学校个案例子

直资学校及学费加幅（学年）	获教育局批准调整学费的原因
学校 A－小一至小六学费加幅 20%（2017/18 学年）	学校 A 就小一至小六申请学费调整，全年增加的实际金额为 3,000 元。 学校 A 于 2008 年加入直资学校计划，过往九年不曾调整学费。该校计划运用增加学费所得

[11] 就該宗申請，教育局認為以事涉直資學校於 2016/17 學年的財政狀況，估計其累積營運儲備金仍足夠應付 2017/18 學年的預計開支，故不批准其申請。

	的额外财政资源加强学校的学与教，包括实施或提升现有课程及应付新落成的游泳池大楼的日常营运开支。学校 A 已就学费调整咨询家长，在回复的家长中，有 82%表示支持加费。学校 A 及教育局没有收到家长的反对意见。
学校 B－中一至中六学费加幅 20%（2017/18 学年）	学校 B 就中一至中六申请学费调整，全年增加的实际金额为 743 元（中一至中三）及 1,809 元（中四至中六）。 学校 B 提出调整学费的原因主要是聘请额外教师以加强教学质素，添置额外的资源及设备发展 STEAM（科学、科技、工程、艺术和数学）教育及维持学校的财政稳健状况。学校已就调整学费咨询家长，在回复的家长中，100%的家长表示支持加费。学校 B 及教育局没有收到家长的反对意见。
学校 C－中四至中五学费加幅 50%（2017/18 学年）	学校 C 就中四及中五申请学费调整，其他级别的学费则维持不变，全年增加实际金额为 1,000 元。 学校 C 提出学费调整的主要原因是提升高中教学质素及优化学习环境，包括举办课后增润和补底课程、提供额外交流参观活动等，亦有需要维持学校的财政稳健状况。调整学费后，其预计累积营运储备金将相等于 2.65 个月的营运开支，仅稍高于教育局对直资学校须储备达两个月营运开支的最低要求。学校 C 已就学费调整发通告咨询家长，在咨询期内学校 C 及教育局并未有就加费事宜收到任何家长的查询及反对意见。

学校 D－中一至中六学费加幅近 20%（2018/19 学年）	学校 D 就中一至中六申请学费调整，全年增加的实际金额为 900 元（中一至中三）及 1,150 元（中四至中六）。 教育局认为，学校 D 申请的学费调整的实际金额不高。学校 D 提出调整学费的主要原因是增加的学费所得会用于改善师生比例及增加教学设备推行 STEM（科学、科技、工程和数学）教育。调整学费后，其预计累积营运储备金将相等于一个月的营运开支，低于教育局对直资学校须储备达两个月营运开支的最低要求。学校 D 已就学费调整咨询家长，在回复的家长中，接近 100%表示支持加费。学校 D 及教育局没有收到家长的反对意见。

私校申请调整学费的情况

4.3 在 2014/15 至 2018/19 学年（五年）期间，私校申请调整学费的情况，见**表 4**。

表 4：有关私校申请调整学费的数据

	学年	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18 (y)	2018/19
(a)	全港私校总数	153	151	154	161	166
(b)	(a)项中，申请调整学费私校的数目 *((b)÷(a))*	111 (73%)	118 (78%)	118 (77%)	121 (75%)	134 (81%)

(c)	(b)项中，获批学费加幅低于 10%的私校数目 *((c)÷(b))*	100 (90.1%)	108 (92%)	108 (92%)	115 (95%)	129 (96.3%)
(d)	(b)项中，获批学费加幅高于 10%的私校数目 *((d)÷(b))*	9 (8.1%)	10 (8%)	10 (8%)	6 (5%)	2[12] (1.5%)
(e)	(b)项中，申请不获批的私校数目 *((e)÷(b))*	2[13] (1.8%)	0	0	0	3[14] (2.2%)

4.4 本署审研了在 2014/15 至 2018/19 学年（五年）获教育局批准调整学费的私校的资料，发现有两至 10 间学校获批学费加幅高于 10%（**表 4，(d)项**）。就有报道指，有私校在 2017/18 学年的学费加幅达 20%（**第 1.1 段**），本署要求教育局提供该学年申请调整学费的所有 121 间私校（**表 4，(y)栏，(b)项**）的名单，以及私校获批调整学费后的金额及加幅，以供本署审研。有关资料显示，121 间获准调整学费的私校中，共有六间的全校或部分级别的加幅高于 10%（**表 4，(y)栏，(d)项**），其中五间加幅介乎 10.2%至 15%，余下一间的其中一级加幅为 25%。有关私校学费加幅较高的个案例子及教育局批准相关申请的原因，见**表 5**。

12 該兩間私校獲批學費調整的加幅分別為 11%及 14%。

13 2014/15 學年有兩宗私校調整學費的申請不獲批，原因是該兩校未能解釋為何其向教育局所提交的學費資料與向家長提供的學費資料不同。

14 2018/19 學年有三宗私校調整學費的申請不獲批准。就其中兩宗申請，教育局審視其財政狀況後，認為校方並無迫切財務需要調整學費。此外，該局接獲家長提出書面反對，顯示校方未有適切地回應家長的疑慮。至於餘下一宗申請不獲批，教育局表示，該校提出的理據包括開辦第二校舍及撥備款項作原校舍維修費用，以及聘用海外教職員。該局考慮到該校的原校舍只用了兩年，而申請調整學費時全校只有 30 多名學生，該局認為該校未能提供充分理據調整學費。

表 5：获批学费加幅较高的私校个案例子

私校及学费加幅（学年）	获教育局批准调整学费的原因
学校 E—小一及小四的学费加幅分别约 15%及 21%（2014/15 学年） **小一学费加幅约 16%（2015/16 学年）**	学校 E 于 2012/13 学年申请学费调整时，已通知教育局其校舍需要进行大型改善工程，预计总支出 1,500 万，并会摊分数年入账。工程期间，学校 E 须支付就涉及使用临时校舍的额外支出。在该学年及 2013/14 学年，该校获批小一至小二的学费加幅约 12%；2013/14 学年亦获批小三学费加幅近 19%。 此外，学校 E 计划发展成为以英文为教学语言的学校，在 2012/13 至 2015/16 学年，该校持续每年聘请额外教职员，包括助理教师、教学助理、外籍英语教师、课程主任、资讯科技人员等，并要调整现职教师薪酬。 基于学校 E 的财政自 2011/12 学年起连续数年出现过百万赤字，教育局认为该校有实际需要调整学费。该校已就每年调整学费的申请与家长沟通及回应家长的关注。
学校 F—Grade 1-3 学费加幅 14%（2016/17 学年）	学校 F 就 Grade 1-3 申请学费调整，全年增加的实际金额为 6,000 元。 学校 F 财政出现赤字，因此有实际需要增加学费，以应付通胀、员工加薪及校舍维修保养等开支。学校 F 建议收取的学费金额（小学部每年 43,200 元及中学部每年 48,000 元）低于非公营学校全年学费中位数。学校 F 已就学费调整咨询家长，没有收到家长反对。

学校 G－Grade 7-12 学费加幅约 18%至 24%（2016/17 学年）	学校 G 于 2015/16 学年并没有加学费。自 2016/17 学年起，该校以课堂抽离教学模式提升学生的英语学习能力，因此需要新聘至少一名英语教师。而学费收入亦会用于资助学生使用的书本、电子书、电子学习平台等费用。 学校 G 申请调整的学费金额低于非公营学校全年学费的中位数，以及较邻近国际学校的学费低。
学校 H－小一学费加幅 25%（2017/18 学年）	学校H申请于2017/18学年调整学费，全年增加的实际金额为小一10,000元（加幅25%），小二至小六5,000元（加幅11%）。 学校H财政出现赤字，有实际需要增加学费以应付物价、员工薪金上升及校舍维修等开支。 学校H于2016/17学年暂停小一收生及冻结学费，当学校于2017/18学年恢复招收小一新生时，把该级的学费调整至与其他级别相同，故小一级学费的增幅较其他年级大。但该校最终于2017/18学年，并没有小一学生入读。 学校H于2016/17学年只有四名学生，均就读于小三，学校已就加费咨询三名准备于2017/18学年原校升读小四级的学生家长，并表明会为有经济困难的家长提供援助，家长并无反对意见。

5

教育局审批私校收取其他费用的机制

私校收取其他费用

5.1 私校主要按自负盈亏的模式和市场运作的原则营办，为配合其教学、学校发展、改善设施和基建工程等的财务需要，它们一般透过调拨其辖下学校的盈余（如有的话）、借贷和推出筹集资金计划等，以筹集经费。

5.2 私校筹集资金的计划多样化，包括债券、建校费、提名权费、资本建设费等。以下是本港其中两间私校收取其他费用的例子。

表 6：私校收取其他费用的例子

	费用名称、金额（以港币计算）及用途*	条款及细则	备注
私校 X	(a) **Capital Levy** ● 20,000 元 ● 用于学校各项工程／发展计划	● 每年缴交 ● 不可退还	家长须选择支付 (a) 至 (c)其中一项

	(b) Depreciating Debenture ● 100,000 元 ● 用于学校各项工程 / 发展计划	● 一次性支付 ● 可退还	
	(c) **Gold Debenture** ● 3,000,000 元 ● 用于学校各项工程 / 发展计划	● 一次性支付 ● 不可退还 ● 被提名学生如符合入学要求会获优先取录	
私校 Y	(a) **Capital Levy** ● 60,000 元 ● 用于兴建校舍、校舍维修及购置设备和器材	● 每年缴交 ● 不可退还	家长 / 公司须选择支付 (a) 至 (d) 其中一项
	(b) **Individual Debenture** ● 600,000 元 ● 用于兴建校舍、校舍维修及购置设备和器材	● 一次性支付 ● 可退还 ● 被提名学生如符合入学要求会获优先取录，优次排在 (c) 及 (d) 项后	

	(c) Individual Capital Certificate ● 5,000,000 元 ● 用于兴建校舍、校舍维修及购置设备和器材	● 一次性支付 ● 可退还 ● 被提名学生如符合入学要求会获优先取录 ● 透过学校转让	
	(d) **Corporate Capital Certificate** ● 5,000,000 元 ● 用于兴建校舍、校舍维修及购置设备和器材	● 一次性支付 ● 不可退还 ● 被提名学生如符合入学要求会获优先取录 ● 透过学校转让	

* 资料来自有关私校网页 2017/18 学年的资料，有关费用名称只有英文。

教育局审批私校收取其他费用的机制

5.3 本署曾向教育局询问其监管私校收取其他费用的机制、审批程序及审批申请的准则。

教育局初时的回应

5.4 教育局初时回复指，该局留意到部分私校基于学校发展、改善设施和基建工程等的财务需要，并在家长知情及理解的情况下，收取可退还的费用如债券、建校费等。教育局指，一般而言，私校收取可退还的其他费用，无须征得该局的批准。据该局了解，学校发行债券或提名权计划，一般容许学生家长自由参与，及会在学生离开学校时以整笔或以当时的价值归还学生家长。基于市场运作及用者自付的原则，该局一直要求办学团体在推行筹集资金计划（包括提名权计划、债券计划或建校计划等）之前，先咨询家

长及各持份者，并向他们清楚交代实施计划的理据和具体安排，以求各方取得共识。教育局表示，过往征询了法律意见，一直认为债券或保养费为私校与家长之间的私人财务安排，故无须征得该局的批准。

5.5 至于不可退还的其他费用，教育局表示在接获私校拟收取不可退还的其他费用的申请后，会按其申请理据，包括其用途、学校及学生的需要、学校与家长的沟通、学校的财政状况及其相关账目等资料作出考虑。该局过往曾批核有关申请。另一方面，如学校未能提供充足、合理、符合学校发展及学生需要的收费理据及证明文件，或妥善地回应家长的意见，有关申请会被拒绝。由于私校在这方面的收费变得林林总总，筹集资金计划的形式趋向多样化，为确保私校的财务安排符合法例的要求，该局正向私校搜集相关资料，以掌握最新情况。如有需要，该局会在考虑各有关因素及法律意见后订定合适的跟进方案。

本署的追问

5.6 就教育局表示私校收取可退还的其他费用，无须征得该局的批准（**第5.4段**），本署向该局指出，有关做法与《教育规例》第61(1)条的规定有所矛盾。根据该条文，学校不得收取印在教育局发出的收费证明书上的费用总额以外的任何款项或学费。学校如欲收取该费用总额证明书以外的任何款项或学费，必须事先征得常任秘书长的书面同意（**第2.1(3)段**）。本署请教育局就其观点作出解释，包括该局曾否就此征询法律意见。

5.7 本署亦请教育局澄清，私校收取不可退还的其他费用（**第5.5段**），须否先征得该局批准。如须，本署请该局说明有关的申请机制、程序及该局审批申请的准则，以及提供全港私校收取该些不可退还的其他费用的详情。

教育局的进一步回应

5.8 教育局回复称，鉴于本署的提问涉及法例诠释及近年私立学校筹集资金计划的形式变得复杂和多样化，所以再次征询法律意见，在考虑最新的法律意见及实际情况后，该局现认为根据《教育规例》第61(1)条的规定，教育局应审批所有学生在学校接受教育有关的学校收费，包括私校所收取的其他费用如债券、建校费等（不论可退还或不可退还费用）。

5.9 此外，有关私校筹集资金计划（包括可退还及不可退还资金），教育局经向私校搜集相关资料，大致已完成初步分析。由于私校的其他费用的形式复杂及多样化，例如一些不会全数退还的债券或保养费、部分费用可以转让、不同私校在不同时间亦有部分费用是通过其办学团体或与学校营运有关的机构收取而非由学校直接向家长或学生收取等，该局认为可能须进一步征询法律／财务／会计意见，为不同模式的其他费用订定合适的申请及审批程序。

5.10 教育局并指，现阶段私校一般尚未得悉其实须就其他费用向教育局提出申请，待该局完成上述征询法律／财务／会计意见的工作后，该局会与私校会面，进一步了解学校的情况，在咨询工作完成后，会制订规管机制的细节，并向私校公布有关的申请及审批程序。

6

本署的评论和建议

本署的评论

6.1 综合以上调查所得，本署对于教育局审批直资学校和私校调整学费及私校收取其他费用的机制，有以下评论。

教育局审批直资学校和私校调整学费的机制

6.2 就直资学校和私校调整学费的申请，教育局设有并按照既定的机制作出审批（**第 3.6 - 3.15 段**）。不论直资学校和私校申请调整学费的加幅是多少，有关学校均须向该局提交申请理据、财务状况资料及咨询 / 通知家长的资料（**第 3.6、3.9 - 3.11、3.14 及 3.15 段**）。教育局并就直资学校调整学费的申请设订了「学费加费幅度分界线」，如直资学校建议调整学费的幅度高于该分界线，或即使等同或低于该分界线，但上一学年底的总累积营运储备金超过同一年的总营运开支，校方须进行全面的家长咨询，并须征得绝大部分交回回条的家长同意有关学费调整（**第 3.7 及 3.9 段**）。

6.3 教育局所提供的数据显示，在 2014/15 至 2018/19 学年（五年）期间，申请调整学费的直资学校每年占全港直资学校总数 48% 至 57%（**第 4.1 段，表 2，(b)项**）。除了一宗申请（**表 2，(e)项及注 11**）外，所有申请皆获批。其中大部分（70%至 87%）获批学费的加幅低于「学费加费幅度分界线」（**表 2，(c)项**）。

6.4 在同一时期，申请调整学费的私校占全港私校总数 73%至 81%（**第 4.3 段，表 4，(b)项**）。绝大部分的申请获批，只有五宗申请被教育局拒绝，该局并解释了拒绝的原因（**表 4，(e)项及注 13-14**）。教育局在 2018/19 学年开始要求申请大幅度调整学费或连续数年调整学费的私校，提交相关文件以证明其申请学费调整的理据及需要（**第 3.14 段**）。在 2018/19 年以前，该局一直按既定

机制考虑私校的申请理据、财政状况及咨询／通知家长的资料，以决定是否批准相关申请（**第 3.11 段**）。在 2018/19 学年，获批学费加幅高于 10%的私校只有两间（1.5%），加幅分别约为 11%及 14%（**表 4，(d)项及注 12**）。

6.5 就有报道指有直资学校和私校的学费加幅达 20%（**第 1.1 段**），本署审研了有关直资学校和私校在 2014/15 至 2018/19 学年（五年）期间获批调整学费的资料。根据教育局提供的资料，的确有个别直资学校和私校全校或部分级别获批的学费加幅接近或高于 20%，但有关个案只属个别情况（**第 4.2 及 4.4 段**）；就一些获批学费加幅较高的直资学校和私校，教育局已交代批准其调整学费的原因（**第 4.2 段，表 3 及第 4.4 段，表 5**）。本署认为，教育局按既定机制经审核相关学校的申请理据、财政状况及家长意见后，作出审批，并无不当。

教育局就私校收取其他费用的权责

6.6 除了学费外，部分私校往往收取其他费用。该些费用有可退还及不可退还，名目林林总总，包括建校费、资本建设费、提名权费等，金额可达数百万元之巨（**第 5.2 段，表 6**）。

6.7 就不可退还的其他费用，虽然教育局表示在接获私校的有关申请后，会按学校的申请理据作出考虑（**第 5.5 段**）。不过，教育局未能清晰表述一套全面的申请机制、程序及审批准则，反映该局并未全面掌握私校收取其他费用的情况。

6.8 另外，教育局是按《教育条例》和《教育规例》监察学校运作的专责部门，多年来一直按早年的法律意见宽松解读有关条文，认为私校收取可退还的其他费用是私校与家长之间的私人财务安排，故无须征得该局的批准（**第 5.4 段**）。直至本署指出该局一直的做法与《教育规例》第 61(1)条的规定有矛盾（**第 5.6 段**），教育局再次征询法律意见后，才同意该局应审批私校收取任何与学生在学校接受教育有关的其他费用（不论是否可退还）（**第 5.8 段**）。教育局现已向各私校搜集其收取各种其他费用的资料，大致完成初步分析（**第 5.9 段**），并拟进一步征询专业意见，为不同模式的其他费用订定申请及审批程序，以及向私校作有关公布（**第 5.9-5.10 段**）。

本署的建议

6.9 教育局现既已厘清该局监管私校收取其他费用的权责，申诉专员建议该局：

(1) 务须尽快制订有关私校收取其他费用更全面的申请及审批机制，并尽快向私校及相关持份者公布；

(2) 建立私校收取其他费用的数据库，以全面掌握有关情况。

鸣谢

6.10 本署进行调查期间，教育局全力配合，申诉专员谨此致谢。

申诉专员公署
档案编号：OMB/DI/421
2020年1月